



## Harde waren of zachte waren?

**Auteur(s):**

Hartog, J.  
*Hoogleraar aan de Universiteit van Amsterdam.*

**Verschenen in:**

ESB, 83e jaargang, nr. 4152, pagina 391, 15 mei 1998

**Rubriek:**

Prikkel

**Trefwoord(en):**

sociale, zekerheid

**Een aantal jaren geleden vertoonde de instroom in de Amerikaanse arbeidsongeschiktheid een onrustbarende toename. De betrokken minister telefoneerde daarop met de hoogst verantwoordelijke ambtenaar, met de simpele opdracht: "This gotta stop". En de instroom werd afgestopt. Naar wie had in die dramatische jaren tachtig, of eerder nog, onze minister moeten bellen? Wie had daarvoor domweg verantwoordelijk kunnen worden gesteld?**

In plaats van een opdracht tot verandering te geven is van bovenaf de complete organisatie overhoop gehaald. Bedrijfsverenigingen werden ontmanteld, de Gemeenschappelijke Medische Dienst werd opgedoekt. In plaats daarvan kwamen UvI's, LISV, Ctsv. Er werd een geheel nieuwe structuur gecreëerd om het beslissingsproces in andere banen te leiden. De kastjes waar het beslissingsproces doorheen stroomt werden compleet vervangen, in plaats van een eenvoudige aanpassing van de opdracht: nieuwe hardware in plaats van nieuwe software.

Het is naar mijn indruk een erg Nederlandse oplossing. De nijvere lust tot inkaderen van een driftig organiserend volkje kan elke reiziger al waarnemen bij het binnenvliegen op Schiphol, al zullen ze het niet allemaal zo pakkend kunnen verwoorden als Elisabeth Eybers: "alles kon ik opnoemen uit my kinderrympiesboek: 'n helder lasprent sorgzaam uitgesoek, reghoekig, ewewydig, vak aan vak gemeet, geplan, gepas en ingeplak". Dat is de Hollandse procesbeheersing, de organisatie in het publieke domein: vak aan vak gemeet, geplan, gepas en ingeplak. Als er conflicten of problemen zijn gaan we daar aan sleutelen, we gaan de hardware veranderen, in plaats van de regels te veranderen binnen de bestaande structuur.

Hadden we de bedrijfsverenigingen niet tot de orde kunnen roepen met een afrekening op resultaat, met een malus op instroom en een bonus op uitstroom? Zouden ze dan zelf niet intensief hebben gestreefd naar beheersing van het proces? Hadden we niet een manager aan de top kunnen stellen die verantwoordelijk werd gesteld en daarop afgerekend? Ik heb nog niet de indruk dat de veranderingen in de hardware van de AAW/WAO, de organisatorische veranderingen vanaf 1995, geleid hebben tot een keer ten goede. Het uitstroompercentage is gestegen van 1990 tot 1995 en daarna weer teruggevallen; er trad vooral een stijging op na 1993, toen de herkeuringen begonnen, na invoering van een nieuw criterium voor arbeidongeschiktheid. Het instroompercentage is gedaald van 1990 tot 1995, en daarna weer gestegen.

Een eenvoudige en succesvolle verandering in de software heeft zich wel voorgedaan bij de Ziektewet. In 1994 werd de werkgever gehouden tot doorbetaling van 70% van het loon gedurende de eerste zes weken van ziekte. En zie, het ziekteverzuim duikelde van 6,2% in 1993 naar 4,9% in 1994. Er heeft zich daarna geen verdere daling voorgedaan, ook niet toen werkgevers voor een vol jaar van ziekte aansprakelijk werden gesteld. Een cesuur bij zes weken heeft kennelijk voldoende zuiverende werking.

Een compleet mislukte ombouw van de hardware heeft zich voorgedaan bij de Arbeidsvoorziening. Van een overheidsdienst werd deze gereorganiseerd tot een tripartiet orgaan, met een centraal bestuur en aanvankelijk 28 regionale organen. De bedoeling was om de arbeidsbemiddeling effectiever te laten verlopen. Bij de evaluatie concludeerden onderzoekers van het NEI echter: "In de uitgevoerde analyses is geen onderbouwing te vinden voor de stelling dat de activiteiten van Arbeidsvoorziening leiden tot een doelmatiger werkende arbeidsmarkt". Daar staat dus wetenschappelijk zorgvuldig geformuleerd dat de hele organisatorische verbouwing niks heeft opgeleverd.

Ik kan mijn stelling ook onderbouwen met voorbeelden uit het onderwijs. Naar mijn waarneming is de onderzoeksproductie aan de Nederlandse economie faculteiten in de laatste decennia fors gestegen. Dat heeft volgens mij maar één oorzaak: carrière maken is onmogelijk geworden zonder te publiceren. Al die organisatorische ingrepen, WUB, MUB, Voorwaardelijke Financiering, onderzoeksscholen, het is in mijn ogen allemaal secundair. Ik denk dat dezelfde weg moet worden gevolgd om de onderwijskwaliteit te bevorderen: straffen en belonen voor wat gepresteerd wordt in de collegezaal of het klaslokaal. Nog een voorbeeld. Je kunt met gedetailleerde ingrepen, met harde dwang, scholen dwingen in de richting van grote scholengemeenschappen. Maar als je twijfelt over de optimale schaal, kun je volstaan met financiering middels een vaste vergoeding per leerling. Scholen zoeken dan zelf wel uit waar het kostenoptimum ligt, ingrepen van buitenaf zijn overbodig.

Ik concludeer tot een oude waarheid, zo niet een open deur. Gedrag wordt gestuurd door afweging van kosten en baten. Wie een proces wil beïnvloeden moet daarop inspelen, in plaats van gedetailleerde structuurvoorschriften te geven. Decentralisatie, verantwoordelijk stellen en afrekenen op resultaat, ook in het publieke domein. Privatisering is echt niet de enige weg. En als er dan moet worden "gemeet, gepas, geplan en ingeplak", laat de verantwoordelijke uitvoerders dat dan zelf maar bepalen. Wie water wil laten afvloeien, hoeft alleen

maar te zorgen voor hoogteverschil; hoe de slotjes lopen, daar hoeft hij zich niet mee te bemoeien.

---

Copyright © 1998 - 2003 Economisch Statistische Berichten ([www.economie.nl](http://www.economie.nl))